

Aspek Legalitas Atas Penanganan Dan Pengendalian Penyakit Mulut Dan Kuku Di Indonesia

Rizqi Nur Ramadhon SH MH

A. PENDAHULUAN

Penyakit Mulut dan Kuku, atau sering disebut PMK, adalah salah satu penyakit menular pada hewan dan sangat ditakuti oleh hampir semua negara di dunia, terutama negara-negara pengekspor ternak dan produk ternak. Indonesia pertama kali tertular Penyakit Mulut dan Kuku (PMK) pada tahun 1887 di daerah Malang, Jawa Timur. Upaya pemberantasan PMK di Indonesia terus dilakukan sejak Tahun 1974 hingga 1986. Pada Tahun 1990, penyakit tersebut benar-benar dinyatakan hilang dan secara resmi Indonesia telah diakui bebas PMK oleh Badan Kesehatan Hewan Dunia atau *Office International des Epizooties* (OIE). Keberhasilan Indonesia bebas dari PMK merupakan hasil kerja keras berbagai pihak dalam penanggulangan wabah PMK serta didukung oleh kondisi geografis Indonesia yang berupa kepulauan sehingga memudahkan dalam melokalisasi penyakit ini. PMK akan menyebabkan kerugian ekonomi yang sangat besar, bukan hanya karena mengancam kelestarian populasi ternak di dalam negeri, tetapi juga mengakibatkan hilangnya peluang ekspor ternak dan hasil ternak.¹

Kerugian Akibat PMK akan mendatangkan kerugian yang cukup besar karena mengakibatkan penurunan produktivitas kerja ternak. Pada sapi

potong, produktivitas kerja ternak penderitaan PMK akan menurun. Penurunan bobot hidup Ternak yang menderita PMK sulit mengonsumsi, mengunyah dan menelan pakan, bahkan pada kasus yang sangat parah, ternak tidak dapat makan sama sekali. Akibatnya, cadangan energi tubuh akan terpakai terus hingga akhirnya bobot hidup menurun dan ternak menjadi lemas. Gangguan fertilitas ternak produktif yang terserang PMK akan kehilangan kemampuan untuk melahirkan setahun setelah terserang penyakit tersebut. Ternak baru dapat beranak kembali setelah dua tahun kemudian. Kerugian ekonomi akibat penutupan pasar hewan dan daerah tertular. Dalam keadaan terjadi serangan PMK, seluruh kegiatan di pasar hewan dan rumah pemotongan hewan (RPH) ditutup. Akibatnya, pekerja di pasar hewan dan RPH, pedagang ternak, serta pengumpul rumput akan kehilangan mata pencaharian selama jangka waktu yang tidak menentu. Hilangnya peluang ekspor ternak, hasil ikutan ternak, hasil bahan hewan, dan pakan. Pada manusia ketika terjadi kontak dapat menimbulkan gejala seperti flu, dan akibat terburuknya dapat menyebabkan kelumpuhan bahkan kematian.

Permasalahan yang dihadapi dalam menghadapi sekaligus menanggulangi dan mengendalikan wabah PMK di Indonesia yakni masih kurang kuatnya justifikasi hukum sebagai dasar pelaksanaan kegiatan

1. Ilmu Ternak, "makalah penyakit mulut dan kuku pmk", Ilmu Ternak, 2014, .

pemberantasan wabah Penyakit PMK di masyarakat. Hal ini dapat dimengerti karena wabah PMK sudah lama tidak ada di Indonesia sejak Tahun 1990, dan baru mulai mewabah kembali pada Tahun 2022 ini. Pada saat ini dimana PMK telah melanda Indonesia maka diperlukan landasan hukum sebagai justifikasi penanganan PMK tersebut. Indonesia sebagai negara hukum (*Rechtsstaat*) maka Indonesia mengutamakan sumber hukum tertulis yang mengacu kepada Undang-Undang beserta peraturan pelaksanaannya. Berkaitan *Rechtsstaat* di Indonesia, menurut T.Mulya Lubis, UUD 1945 memberi definisi *Rechtsstaat* dalam penjelasannya bahwa Indonesia adalah negara hukum, pemerintah harus mendapatkan pengawasan serta negara tidak berada di atas hukum. Untuk fungsi pengawasan, dibutuhkan lembaga legislatif yang kuat, terutama dalam aturan yang memperkuat posisi *Rechtsstaat*.² UUD 1945 memiliki pokok pikiran yang mewujudkan cita hukum (*rechtsidee*) yang menguasai hukum dasar negara baik hukum dasar yang tertulis (UUD) maupun hukum dasar yang tidak tertulis.³ Hal ini dapat terlihat diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa “peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan”. Selanjutnya, dalam Pasal 7 diatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang terdiri dari UUD 1945, TAP MPR,

UU/Perppu, PP, Perpres, Perda Provinsi, dan Perda Kabupaten/Kota. Namun, disamping itu, Peraturan Menteri juga dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan yang keberadaannya diakui dan memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang pembentukannya diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan undang-undang.⁴

Pada saat ini sampai dengan tulisan disusun oleh Penulis, landasan yuridis atau yang sering disebut sebagai justifikasi hukum pelaksanaan penanggulangan PMK masih menggunakan produk dalam bentuk Keputusan Menteri Pertanian maupun Surat Edaran Menteri atau Surat Edaran Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Hal ini sebenarnya kurang kuat secara hukum, sehingga minimal dibutuhkan setingkat Peraturan Menteri Pertanian atau Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Oleh karena itu penulis akan mengulas dan mengangkat tulisan aspek legalitas atas penanganan dan pengendalian Penyakit Mulut dan Kuku Di Indonesia.

B. METODE

Di dalam penulisan ini, penulis menggunakan penelitian yuridis normatif karena difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah atau norma di dalam hukum positif.⁵ Pendekatan yang dilakukan untuk menerapkan tipe penelitian yuridis normatif adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) & pendekatan konsep (*conceptual approach*).⁶ Penelitian hukum dijelaskan oleh Dr. Agus Brotosusilo yang menyatakan bahwa “Penelitian hukum pada dasarnya adalah kegiatan penyelesaian masalah”. Pendapat Dr. Agus Brotosusilo tersebut menunjukkan bahwa penelitian hukum harus menyelesaikan masalah yang menjadi obyek di dalam penelitian.

2. Lubis, Todung Mulya. In Search of Human Rights: Legal Political Dilemmas of Indonesia's New Order 1966-1990. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993. Hlm. 68-236
3. Arinanto, Satya. Hukum dan Demokrasi. Jakarta: Ind-Hill-Co, 1991. Hlm. 2.
4. Indonesia, Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU No. 12 Tahun 2011, LN No. 82 Tahun 2011, TLN No. 5234, Pasal 1, Pasal 7, Pasal 8.
5. Ibrahim, Jhonny. Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Malang: Bayumedia Publishing, 2008. Hlm. 295.
6. Ibid., Hlm. 391.

Penelitian hukum normatif akan menghasilkan penelitian yang bersifat preskriptif-kritis.⁷ Penelitian preskriptif juga dijelaskan oleh Soerjono Soekanto yang menyatakan bahwa “apabila suatu penelitian ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu, maka penelitian tersebut dinamakan penelitian preskriptif”. Dalam melakukan penulisan ini, penulis melakukan identifikasi dan kualifikasi terhadap fakta-fakta serta mencari norma-norma hukum yang berlaku kemudian membuat kesimpulan berdasarkan fakta-fakta dan norma-norma hukum tersebut. Penulisan ini juga menggunakan kajian normatif untuk memahami penerapan norma-norma terhadap fakta-fakta yang berkaitan dengan penyakit hewan, dan wabah PMK di Indonesia.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Peraturan Berkaitan Dengan Pemberantasan Penyakit Hewan

Pemberantasan Penyakit Hewan di Indonesia sebenarnya memiliki dasar hukum yang kuat, namun dalam menghadapi Penyakit Hewan Eksotik yang tiba-tiba mewabah secara luas di Indonesia seperti PMK sepertinya dasar hukumnya belum bisa optimal sebagai justifikasi pelaksanaan pengendalian PMK tersebut. Hal ini bisa dilihat dari belum kuatnya dasar hukum berupa peraturan perundang-undangan minimal setingkat Peraturan Menteri yang membahas secara rinci mengenai standar pelaksanaan pengendalian wabah PMK dimaksud misalnya vaksinasi dan pemberian kompensasi serta bantuan. Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberantasan penyakit hewan, diantaranya yakni:

- a. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014;
 - b. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2019 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan;
 - c. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014 tentang Pengendalian dan Penanggulangan Penyakit Hewan;
 - d. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2017 tentang Otoritas Veteriner;
 - e. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 61/Permentan/PK.320/12/2015 tentang Pemberantasan Penyakit Hewan
 - f. Permentan Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pemasukan Obat Hewan Khusus Ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia;
 - g. Permentan Nomor 8 Tahun 2019 ttg Pejabat Otoritas Veteriner dan Dokter Hewan Berwenang.
- Peraturan-peraturan tersebut mengatur mengenai penanganan penyakit hewan namun masih kurang komprehensif untuk penanganan PMK yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi perdagangan hewan ternak maupun produk hewan lainnya. Hal paling menakutkan yakni dampak yang timbul berkaitan dengan perdagangan internasional dimana Indonesia sangat mengandalkan perdagangan daging maupun produk hewan lainnya ke luar negeri. Indonesia termasuk negara yang aktif melakukan perdagangan luar negeri, hal ini sangat wajar karena Indonesia telah menjadi salah satu negara anggota di WTO. Keanggotaan tersebut diwujudkan oleh Indonesia melalui ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994.⁸

7. Brotosusilo, Agus. Paradigma Kajian Empiris & Normatif. Materi Kuliah Program Pascasarjana FHUI. Jakarta, 2008. Hlm. 3.
 8. Indonesia, Undang-Undang Tentang Pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), UU No. 7 Tahun 1994, LN No. 57 Tahun 1994, TLN No. 3564.

Berkaitan dengan wabah, Pasal 1 angka 37a UU Nomor 18 Tahun 2009 juncto UU Nomor 41 Tahun 2014 menjelaskan bahwa Wabah merupakan kejadian penyakit luar biasa yang dapat berupa timbulnya suatu Penyakit Hewan Menular baru di suatu wilayah atau kenaikan kasus Penyakit Hewan Menular mendadak yang dikategorikan sebagai bencana non alam. Kemudian dipertegas kembali melalui Pasal 56 huruf e yang menyatakan bahwa Kesehatan masyarakat veteriner merupakan penyelenggaraan kesehatan hewan dalam bentuk penanganan bencana.⁹ Mekanisme penanganan wabah penyakit hewan sebenarnya secara umum dijabarkan lebih lanjut oleh Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014 telah memberikan justifikasi hukum bahwa Menteri Pertanian menetapkan jenis, status situasi, dan peta Penyakit Hewan dimana status situasi Penyakit Hewan berupa daerah bebas, daerah terduga, daerah tertular, atau daerah Wabah. Status daerah tertular, daerah terduga dan daerah bebas penyakit hewan menular diatur Pasal 45 UU Nomor 18 Tahun 2009, maka Menteri menetapkan status daerah, kemudian Pemerintah Daerah Provinsi mengawasi pemberantasan penyakit, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota melaksanakan pemberantasan penyakit. Berdasarkan ketentuan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 maka daerah wabah diatur melalui mekanisme menetapkan daerah wabah berdasarkan laporan gubernur/bupati/wali kota setelah memperoleh hasil investigasi

labotarium veteriner dari pejabat otoritas veteriner wilayah setempat (Menteri) dan wajib menutup daerah tertular, melakukan pengamanan, pemberantasan, dan pengobatan hewan serta pengalokasian dana yang memadai selain menggunakan dana Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi atau Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kota.

Pemberantasan Penyakit Hewan Menular dilakukan didasarkan pada Pasal 2 ayat (3) Permentan Nomor 61 Tahun 2015 tentang Pemberantasan Penyakit Hewan. Pemberantasan Penyakit Hewan Menular tersebut dapat dilakukan pada kompartemen, zona, pulau, gugusan pulau, kabupaten/kota, dan/atau provinsi. Bila kita melihat ketentuan Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 dan Pasal 3 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 61 Tahun 2015, maka pemberantasan penyakit hewan dilakukan dengan cara penutupan wilayah; pembatasan lalu lintas Hewan rentan, produk hewan, dan media pembawa Penyakit Hewan lainnya yang berisiko tinggi; pengebalan Hewan; pengisolasian Hewan sakit atau terduga sakit; penanganan Hewan sakit; pemusnahan bangkai hewan; pengeradikasian Penyakit Hewan; dan pendepopulasian Hewan. Penutupan Wilayah dilakukan melalui mekanisme Pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014 dan Pasal 4 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 61 Tahun 2015 yakni melalui rekomendasi Pejabat Otoritas Veteriner Nasional. Setelah didapatkan rekomendasi tersebut, maka penetapan daerah wabah oleh Menteri diikuti dengan penutupan wilayah dilakukan bupati/walikota atau gubernur sesuai kewenangannya dalam jangka waktu paling lambat 1 x 24 jam sejak

9. Indonesia, Undang-Undang Tentang Peternakan Dan Kesehatan Hewan, UU No. 18 Tahun 2009, LN No.84 Tahun 2009, TLN No.5015.

sejak ditetapkan suatu daerah wabah oleh Menteri tersebut. Otoritas Veteriner Nasional sesuai dengan Pasal 6 ayat (2) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2017, maka Otoritas Veteriner Nasional berwenang mengambil keputusan tertinggi yang bersifat teknis Kesehatan Hewan nasional meliputi diantaranya keputusan dalam pemberian rekomendasi penetapan Wabah Penyakit Hewan menular kepada Menteri.

Kesiagaan darurat veteriner ditetapkan oleh Menteri Pertanian dalam bentuk pedoman untuk mengantisipasi muncul, berjangkit, dan menyebarnya Wabah Penyakit Hewan Menular Strategis dan Penyakit Hewan Ekstotik.¹⁰ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 juncto Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014, maka Menteri Pertanian memiliki kewenangan untuk menetapkan Daerah Wabah secara nasional bila telah terjadinya wabah PMK lintas batas provinsi.

Kendala yang dihadapi dalam mengendalikan penanganan wabah PMK dengan peraturan yang saat ini berlaku yakni mengenai pemasukan obat hewan dari luar negeri. Pemasukan obat hewan khusus dapat dilakukan untuk penanggulangan wabah yang didasarkan pada penetapan wabah oleh Menteri Pertanian sesuai dengan Pasal 205 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pertanian serta Permentan Nomor 9/Permentan/PK.350/3/2018 tentang Pemasukan Obat Hewan

Khusus Ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia. Pasal 205 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2021 menegaskan bahwa pemasukan obat hewan khusus dapat dilakukan dalam rangka penanggulangan wabah. Hal ini selaras dengan Peraturan menteri Pertanian Nomor 9/Permentan /PK.350/3/2018 bahwa pemasukan obat hewan khusus hanya dapat dilakukan untuk kepentingan nasional yakni penanggulangan wabah yang telah didasarkan dengan penetapan Menteri Pertanian. Kemudian di dalam Permentan Nomor 9/Permentan/PK.350/3/2018 ditegaskan bahwa pemasukan obat hewan khusus harus dalam dalam waktu dan jumlah terbatas berdasarkan jumlah hewan target dan periode pengobatan. Pemasukan obat hewan khusus tersebut dapat dilakukan oleh Instansi Pemerintah dan/atau Asosiasi. Hal yang menjadi kendala yakni pemasukan obat hewan khusus harus dalam waktu dan jumlah terbatas berdasarkan jumlah hewan target dan periode pengobatan dimana vaksin sebagai salah satu jenis obat hewan diperlukan untuk vaksinasi hewan yang sehat agar kebal terhadap virus PMK. Sulitnya menentukan jumlah hewan target dan periode vaksinasi menjadi masalah di lapangan.

Kendala lain yang dihadapi dalam mengendalikan penanganan wabah PMK, yakni pemberian kompensasi dan bantuan. Di dalam Pasal 44 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 dijabarkan bahwa pemberantasan penyakit hewan meliputi juga pendepopulasian hewan dengan memerhatikan status konservasi hewan dan/atau status mutu genetik hewan. Pemerintah tidak memberikan kompensasi

10. Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Pengendalian dan Penanggulangan Penyakit Hewan, PP No. 47 Tahun 2014. LN No. 130 Tahun 2014, TLN No.5543, Pasal 20 dan Pasal 46.
11. Indonesia, Peraturan Menteri Pertanian Tentang Pemasukan Obat Hewan Khusus Ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia, Permentan No.9/Permentan/PK.350/3/2018, Pasal 2, Pasal 5, Pasal 9 dan Pasal 10.

kepada setiap orang atas tindakan depopulasi terhadap hewannya yang positif terjangkit penyakit hewan. Pemerintah hanya memberikan kompensasi bagi hewan sehat yang berdasarkan pedoman pemberantasan wabah penyakit hewan harus didepopulasi. Kemudian Pasal 72 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014 juga menegaskan bahwa kompensasi diberikan kepada setiap orang perseorangan yang memiliki hewan sehat yang hewannya didepopulasi berdasarkan pedoman pemberantasan Wabah Penyakit Hewan. Kompensasi tersebut diberikan setelah berkoordinasi dengan lembaga yang terkait dengan penanganan Wabah atau bencana. Hal ini menjadi kendala dalam penanganan akibat wabah PMK di Indonesia, karena banyak hewan sakit yang harus di depopulasi sehingga apabila pemilik hewan sakit tersebut tidak mendapatkan kompensasi maka dapat menciptakan kondisi perekonomian yang sulit di masyarakat khususnya peternak dan pedagang hewan.

2. Wabah PMK sebagai Bencana Non Alam

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, telah mengkategorikan bencana dan bencana non alam. Bencana merupakan peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam & mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak

psikologis. Kemudian Bencana non alam merupakan bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non alam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.¹² Oleh karena itu suatu daerah dapat ditetapkan dalam status keadaan darurat bencana bila suatu keadaan yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi Badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana. UU No. 24 Tahun 2007 menjelaskan bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana dilaksanakan berdasarkan 4 (empat) aspek meliputi sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat; kelestarian lingkungan hidup; kemanfaatan dan efektivitas; dan lingkup luas wilayah.¹³

Pemerintah berupaya menetapkan kebijakan dalam rangka penanganan wabah PMK sebagai bencana non alam. Kebijakan tersebut diantaranya:

- a. Surat Edaran Menteri Pertanian No. 01/SE/PK.300/M/5/2022 tentang Pengendalian Dan Penanggulangan Penyakit Mulut dan Kuku (*Foot And Mouth Disease*) Pada Ternak;
- b. Surat Edaran Menteri Pertanian Nomor 02/SE/PK.300/M/5/2022 tentang Penataan Lalu Lintas Hewan Rentan, Produk Hewan Dan Media Pembawa Lainnya Di Daerah Wabah Penyakit Mulut dan Kuku (PMK);
- c. Surat Edaran Menteri Pertanian Nomor 04/SE/PK.300/M/6/2022 tentang Pengendalian Penyakit Mulut dan Kuku (*Foot And Mouth Disease*) di Tingkat Kecamatan;
- d. Keputusan Menteri Pertanian No. 405/Kpts/OT.050/M/05/2022 tentang Gugus Tugas (*Task Force*) Penanganan Penyakit Mulut dan Kuku (*Foot And Mouth Disease*);

12. Indonesia, Undang-Undang Tentang Penanggulangan Bencana, UU No.24 Tahun 2007, LN No.66 Tahun 2007, TLN No.4723, Pasal 1.

13. Ibid, Pasal 31.

- e. Keputusan Menteri Pertanian No. 500.1/Kpts/PK.300/M/06/2022 tentang Penetapan Daerah Wabah Penyakit Mulut Dan Kuku (*Foot & Mouth Disease*);
- b. Keputusan Menteri Pertanian No. 510/Kpts/PK.300/M/06/2022 tentang Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Penyakit Mulut dan Kuku (*Foot And Mouth Disease*);
- c. Keputusan Menteri Pertanian No. 513/Kpts/PK.300/M/07/2022 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pertanian No. 500.1/Kpts/PK.300/M/06/2022 tentang Penetapan Daerah Wabah Penyakit Mulut Dan Kuku (*Foot And Mouth Disease*);
- d. Keputusan Menteri Pertanian No. 517/Kpts/PK.300/M/07/2022 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pertanian No. 510/Kpts/PK.300/M/06/2022 tentang Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Penyakit Mulut dan Kuku (*Foot And Mouth Disease*); dan
- e. Keputusan Menteri Pertanian No. 518/Kpts/PK.300/M/07/2022 tentang Pemberian Kompensasi Dan Bantuan Dalam Keadaan Tertentu Darurat Penyakit Mulut Dan Kuku (*Foot & Mouth Disease*). Kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah tersebut dalam rangka menindaklanjuti pengaturan di peraturan perundangan di sektor Peternakan dan Kesehatan Hewan serta sebagai bentuk diskresi pengaturan wabah PMK sebagai bencana non alam. Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh

Pejabat Pemerintahan yang berwenang berdasarkan penilaian yang obyektif dengan salah satu tujuannya yakni memberikan kepastian hukum.¹⁴ Penanganan wabah PMK sebagai bencana non alam secara hukum dapat dibenarkan dengan menggunakan asas Diskresi karena adanya unsur “kedaruratan” dan “berdampak lintas sektoral”. Hal ini yang memberikan justifikasi terhadap Surat Edaran Menteri maupun Keputusan Menteri sebagai “langkah darurat” untuk menangani wabah PMK tersebut. Namun demikian, sebaiknya perlu disusun suatu pedoman penanganan dan pengendalian wabah PMK sebagai bencana non alam, minimal dalam bentuk Peraturan Menteri. Hal ini disebabkan karena Surat Edaran Menteri maupun Keputusan Menteri bukan merupakan produk hukum yang bersifat mengatur (regeling). Produk hukum yang bersifat regeling minimal dalam bentuk Peraturan Menteri.

3. Peraturan Presiden Sebagai Solusi Legalitas Penanganan Wabah PMK di Indonesia

Legalitas penanganan dan pengendalian wabah PMK dimuat di dalam bentuk Peraturan Presiden dapat dijadikan acuan bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif pemerintahan maka akan memudahkan pelaksanaan kebijakan penanganan wabah PMK secara nasional khususnya antar lembaga kementerian dan lembaga non kementerian. Hal ini sebagai wujud kebijakan Pemerintah dalam merespon kebutuhan atas dasar hukum dalam penanganan wabah PMK sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat termasuk dampak ekonomis kerugian yang dialami oleh masyarakat.

14. Indonesia, Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan, UU No.30 Tahun 2014, LN 292 Tahun 2014, TLN No.5601, Pasal 1, Pasal 22 dan Pasal 24.

Menurut Jellinek, bahwa pemerintahan mempunyai 2 arti, yakni dalam arti formal, mengandung kekuasaan mengatur dan memutuskan dan dalam arti materiel, mengandung unsur melaksanakan. Van Vollenhoven berpendapat bahwa pemerintahan dalam arti luas meliputi fungsi ketataprajaan (*bestuur*), fungsi keamanan (*politie*), fungsi pengaturan (*regeling*) dan fungsi peradilan (*rechtsspraak*) yang dipisahkan karena adanya wawasan negara hukum (*rechtsstaat*). Pada prinsipnya hukum sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat dan menjamin rasa keadilan bagi seluruh masyarakat sebagaimana adagium yang mengatakan “*ibi ius ibi society*” yang mendefinisikan hukum berkembang dan tumbuh dalam masyarakat, dan dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Jadi hukum terdapat dalam masyarakat manusia. Dalam masyarakat selalu ada sistem hukum.¹⁵ Dalam melaksanakan peranan pentingnya bagi masyarakat maka hukum mempunyai fungsi, seperti penertiban, pengaturan, penyelesaian pertikaian dan sebagainya sedemikian rupa, sehingga dapat mengiringi masyarakat yang berkembang.¹⁶ Cita-cita hukum untuk menegakkan keadilan juga direfleksikan dalam suatu adagium hukum *Fiat Justitia et pereat mundus*. Ada juga yang menyebutnya *Fiat Justitia, ruat caelum*. Keadilan senantiasa mengandung unsur penghargaan, penilaian dan pertimbangan. Keadilan menuntut dalam keadaan yang sama setiap orang harus menerima bagian yang sama pula. Oleh karena itu penyusunan Peraturan Presiden tersebut

merupakan bentuk mewujudkan rasa keadilan di masyarakat.

Konsep Peraturan Presiden tentang Penanganan & Pengendalian Wabah PMK sebagai bencana non alam yang akan menjadi legalitas penanganan wabah PMK harus komprehensif. Konsep Peraturan Presiden tersebut diperlukan untuk mengatur kebijakan besaran dan mekanisme bantuan pemotongan bersyarat hewan yang terinfeksi PMK. Selain itu perlu juga untuk sebagai dasar hukum untuk status wabah PMK akan ditindaklanjuti oleh Surat Edaran Ketua Satuan Tugas PMK, Keputusan Menteri Pertanian maupun Instruksi Menteri Dalam Negeri. Selama ini dalam menentukan besaran biaya testing PMK, serta daftar laboratorium diterbitkan dalam Surat Keputusan Ketua Satuan Tugas dan Keputusan Menteri Pertanian. Hal tersebut tidak cukup kuat sebagai dasar hukum khusus dalam menghadapi pemeriksaan penggunaan anggaran. Hal ini yang menjadi alasan utama perlu adanya Peraturan Presiden sebagai payung hukum pelaksanaan penanganan dan pengendalian wabah PMK.

Pemberian kompensasi dan bantuan dalam penanganan dampak wabah PMK memerlukan kekuatan hukum dalam bentuk Peraturan Presiden. Hal ini karena secara teknis, pemberian kompensasi dan bantuan telah diatur di dalam Keputusan Direktur Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan No. 08048/Kpts/PK.300/F/07/2022 tentang Besaran Pemberian Bantuan Dalam Keadaan Darurat Penyakit Mulut Dan Kuku (*Foot And Mouth Disease*). Di dalam Keputusan Direktur Jenderal Peternakan dan Kesehatan tersebut, menjelaskan

15. Mertokusumo, Sudikno. Mengenal Hukum Suatu Pengantar. Yogyakarta:Liberty, 2003. Hlm. 28.

16. Soekanto, Soerdjono. Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta:PT RajaGrafindo Persada, 2001. Hlm 154.

17. Ibrahim, Johnny. Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Malang: Bayumedia Publishing, 2008. Hlm. 5.

bahwa pemberian kompensasi dan bantuan berdasarkan jenis bukan usia, yakni untuk Sapi sebesar Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah), Babi sebesar Rp. 2.000.000 (dua juta rupiah), Kambing/Domba Rp.1.500.000 (satu juta rupiah). Pemberian kompensasi dan bantuan tersebut bertujuan agar peternak bisa melakukan kegiatan ternak kembali. Secara yuridis normatif, Pemerintah tidak memberikan kompensasi terhadap pendepopulasian hewan positif penyakit hewan menular eksotik. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 44 ayat (3) dan Penjelasan Undang-Undang Nomor⁴⁹ 18 Tahun 2009). Pemberian kompensasi terhadap pendepopulasian hewan sehat dalam pemberantasan penyakit hewan menular yang bukan eksotik sesuai dengan Pasal 44 ayat (4) dan Penjelasan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009. Ada pun yang dimaksud dengan penyakit menular eksotik dalam Penjelasan Ps. 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 disebutkan "penyakit eksotik" adalah penyakit yang belum pernah ada di wilayah atau daerah tersebut. Ketentuan kompensasi dalam Pasal 44 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 di atas kemudian ditindaklanjuti dalam Pasal 72 dan Pasal 73 PP No. 47 Tahun 2014 tentang Pengendalian dan Penanggulangan Penyakit Hewan; dan Pasal 44 dan Pasal 45 Permentan Nomor 61/Permentan/PK.320/12/2015 tentang Pemberantasan Penyakit Hewan. Kompensasi diberikan setelah berkoordinasi dengan lembaga yang terkait dengan penanganan Wabah atau bencana, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan

negara, dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang dalam negeri. Kemudian Pasal 45 menjelaskan bahwa pelaksanaan depopulasi dan pembayaran biaya kompensasi disertai berita acara depopulasi yang ditandatangani oleh Kepala Dinas provinsi dan Kepala Dinas kabupaten/kota dan diketahui oleh Lurah atau Kepala Desa setempat; kuitansi atau bukti pembayaran kompensasi berdasarkan berita acara dan laporan pelaksanaan depopulasi. Oleh karena itu berdasarkan uraian tersebut, maka solusi hukum terbaik sebagai justifikasi pemberian kompensasi dan bantuan penanganan wabah PMK sebagai bencana alam yakni dalam bentuk Peraturan Presiden.

Selain itu penataan lalu lintas hewan perlu diatur dalam rancangan Peraturan Presiden sebagai penanganan wabah PMK sebagai bencana non alam. Pelaksanaan lalu lintas hewan di daerah wabah tersebut meliputi lalu lintas darat, laut, dan udara. Secara teknis, pelaksanaan penataan lalu lintas hewan disertai berita acara depopulasi yang ditandatangani oleh Kepala Dinas Provinsi Lalu Lintas Hewan di daerah wabah PMK. Hal dilakukan dengan pelarangan lalu lintas hewan rentan, produk hewan, dan media pembawa yang berisiko tinggi dilakukan pemeriksaan pada tempat pemasukan dan pengeluaran antar pulau serta antar wilayah dalam satu pulau. Pemeriksaan dokumen dan fisik tersebut dilakukan untuk mengetahui gejala klinis. Pada prinsipnya, hewan rentan, produk hewan, dan media pembawa PMK hanya dapat dilalulintaskan jika telah memenuhi persyaratan teknis atau analisa risiko dari pejabat Otoritas Veteriner

Nasional, pejabat Otoritas Veteriner Kementerian Pertanian, pejabat Otoritas Veteriner Provinsi, Pejabat Otoritas Veteriner Kabupaten/Kota, dan pejabat Otoritas kompeten sesuai dengan kewenangan. Walaupun lalu lintas hewan dengan menggunakan sarana alat angkut udara atau laut untuk pencegahan penularan dan penyebaran PMK dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang karantina. Namun perlu diberikan pedoman penggunaannya dalam situasi wabah PMK sebagai bencana non alam.

D. PENUTUP

Wabah Penyakit Mulut dan Kuku sudah ada sejak lama dan sempat dinyatakan hilang. Tetapi wabah PMK muncul kembali dan peraturan Perundang-undangan yang ada di Indonesia tidak dapat mengatasi permasalahan dalam menangani wabah Penyakit Mulut dan Kuku. Dasar hukumnya belum bisa berjalan optimal sebagai justifikasi pelaksanaan pengendalian PMK. Pengaturannya pun bukan merupakan produk hukum yang bersifat mengatur. Hal ini menjadi kendala dalam penanganan akibat wabah PMK di Indonesia, karena banyak hewan sakit yang harus di depopulasi sehingga apabila pemilik hewan sakit tersebut tidak mendapatkan kompensasi maka dapat menciptakan kondisi perekonomian yang sulit di masyarakat khususnya peternak dan pedagang hewan. Oleh karena itu diperlukannya suatu peraturan yang mengatur lebih spesifik mengenai PMK dan juga pedoman untuk pelaksanaan teknisnya. Hal tersebut sebagai wujud kebijakan Pemerintah dalam merespon kebutuhan atas dasar hukum dalam penanganan wabah PMK sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat termasuk dampak ekonomis kerugian yang dialami

oleh masyarakat. Oleh karena itu penerbitan Peraturan Presiden yang mengatur penanganan Wabah PMK sebagai bencana non alam merupakan solusi atas kebutuhan payung hukum operasional pelaksanaan pengendalian wabah PMK di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan Dan Kesehatan Hewan.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Tentang Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2014 Tentang Pengendalian dan Penanggulangan Penyakit Hewan.
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Pemasukan Obat Hewan Khusus Ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia.

Buku

- Arinanto, Satya. Hukum dan Demokrasi. Jakarta: Ind-Hill-Co, 1991.
- Lubis, Todung Mulya. In Search of Human Rights: Legal Political Delemmas of Indonesia's New Order 1966-1990. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993.
- Soekanto, Soerdjono. Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001.
- Mertokusumo, Sudikno. Mengenal Hukum Suatu Pengantar. Yogyakarta: Liberty, 2003.
- Broto Susilo, Agus. Paradigma Kajian Empiris dan Normatif. Materi Kuliah Teori Hukum Program Pascasarjana Ilmu Hukum, Jakarta: FH UI, 2008.
- Ibrahim, Johnny. Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Malang: Bayumedia Publishing, 2008.

Diantha, I Made Pasek. Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum. Jakarta: Prenada Media, 2016.

Jurnal

Susrama, I Nengah, dan Putu Angga Pratama. "Pelaksanaan Courtroom Television Dalam Peradilan Pidana Dengan Agenda Saksi." Jurnal Hukum Sasana V, no. 1 (2019): 61 - 74.

Berita

Reza Efendi, "Densus 88 Sita Pisau Hingga Busur Panah Saat Penangkapan Terduga Teroris Di Sumut", Liputan 6, 2020
<https://www.liputan6.com/regional/read/4510915/densus-88-sita-pisau-hingga-busur-panah-saat-penangkapan-terduga-teroris-di-sumut>

Artikel

Ilmu Ternak, "makalah penyakit mulut dan kuku pmk", Ilmu Ternak, 2014.